最　高　行　政　法　院　判　決

110年度上字第664號

上　訴　人　張國慶

訴訟代理人　蘇唯綸　律師

被 上訴 人　教育部

代　表　人　潘文忠

訴訟代理人　鍾宛蓉　律師

被 上訴 人　國立屏東科技大學

代　表　人　張金龍

上列當事人間不予續聘事件，上訴人對於中華民國110年9月23日高雄高等行政法院109年度訴字第13號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、被上訴人國立屏東科技大學（下稱屏科大）代表人由戴昌賢變更為張金龍，茲據新任代表人具狀承受訴訟，核無不合，合先敘明。

二、上訴人原係屏科大工學院環境工程與科學系（下稱環工系）副教授，其於屏科大任教期間，遭臺灣高雄地方法院101年度矚訴字第1號、103年度訴字第943號判決（下稱高雄地院刑事判決）上訴人犯貪污治罪條例第5條第1項第3款之對於職務上之行為收受賄賂罪，處有期徒刑8月，褫奪公權1年，緩刑4年，並應向公庫支付新臺幣（下同）10萬元及接受法治教育3場次。上訴人不服提起刑事上訴後，復於民國106年5月19日撤回上訴而告確定。其間，上訴人於105年2月3日第1次申請自105年8月1日退休，經屏科大以105年7月4日屏科大人字第1051600270號函轉被上訴人教育部（下稱教育

部），經教育部以105年7月19日臺教人（四）字第1050093580號函復屏科大略以：上訴人因涉犯貪污案件，於法院審理期間，屏科大仍應本權責查證認定，似不宜以該刑事案件尚未定讞為由逕予認定上訴人未符行為時教師法（按：103年1月8日修正公布條文，下同）第14條第1項各款之情事，且屏科大亦未就上訴人遭司法審判情形是否該當行為時教師法第14條第1項第13款進行審議，屏科大應確認後再併同相關資料報教育部核辦。屏科大於知悉上訴人所涉犯貪污案件經判決確定後，即經校內三級教師評審委員會（下稱教評會）決議不續聘上訴人，另以107年1月8日屏科大人字第10716000061號函報教育部核准。經教育部以107年2月5日臺教人（三）字第1070004704號書函復屏科大，指明本件應以解聘為原則，倘屏科大審酌個案具體事實，仍作成不續聘之決議，應於教評會會議紀錄載明理由。上訴人再於107年3月15日申請自107年8月1日退休，經屏科大以107年4月25日屏科大人字第1071600220號函轉教育部，經教育部以107年5月16日臺教人（四）字第1070064486號書函（下稱107年5月16日函）復屏科大略以：上訴人因涉犯貪污案件經法院刑事判決確定，屏科大應依公立學校教職員退休資遣撫卹條例（下稱退撫條例）第25條第1項及教育部89年5月31日臺(89)人(三)字第89049423號書函（下稱89年5月31日函）等規定，就上訴人涉有行為時教師法第14條第1項各款情事，儘速審議究明後，再據以處理上訴人之退休申請事宜。屏科大乃就上訴人所犯貪污行為，再由校內三級教評會決議不續聘上訴人，另以107年5月28日屏科大人字第10716002751號函（下稱107年5月28日函）報教育部核准。經教育部以107年7月4日臺教人（三）字第1070098323號函復屏科大略以：屏科大教評會審議本案，未給予上訴人陳述意見，另本案應以解聘為原則，倘屏科大審酌個案具體事實，仍作成不續聘之決議，應於教評會會議紀錄載明具體詳實之理由。其後，因上訴人聘期於107年7月31日屆滿，屏科大爰予暫時繼續聘任並核發聘

書，另於107年10月4日召開107學年度第1學期第1次教評會議審議本件，經審查上訴人之書面意見後，仍認上訴人有行為時教師法第14條第1項第2款事由，而予以決議不續聘上訴人，並由屏科大以107年10月19日屏科大人字第1071600539號函（下稱107年10月19日函）報教育部，復經教育部108年4月23日臺教人（三）字第1080058443號函（下稱108年4月23日函，上訴人稱之為「原處分」）核准後，屏科大以108年5月7日屏科大人字第1080006273號函（下稱屏科大108年5月7日函，原審稱之為「原處分」，與教育部「原處分」下合稱「原處分」）通知上訴人自送達之次日不予續聘。上訴人不服教育部及屏科大「原處分」，分別提起訴願，先後遭行政院訴願決定、教育部訴願決定駁回後，向高雄高等行政法院（下稱原審）合併提起行政訴訟，並聲明：教育部「原處分」、屏科大「原處分」、行政院訴願決定、教育部訴願決定均撤銷。嗣於109年8月11日、110年3月24日（原審收文日）追加聲明，致其聲明為：「一、先位聲明：㈠「原處分」及訴願決定均撤銷。㈡教育部應依上訴人107年3月15日之申請，作成准許退休之行政處分。二、備位聲明：確認「原處分」違法。」經原審以109年度訴字第13號判決（下稱原判決）駁回（先位聲明㈠為無理由，先位聲明㈡及備位聲明部分為不合法，併以判決駁回之）。上訴人仍表不服，遂提起本件上訴，並聲明：原判決廢棄，或發回原審更為審理（上訴聲明贅列：被上訴人在第一審之訴駁回）。

三、上訴人起訴主張及被上訴人於原審之答辯均引用原判決之記載。

四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

㈠有關上訴人退休申請部分：

1.教育部107年5月16日函為否准上訴人申請退休之行政處分：上訴人於107年3月15日簽由屏科大以同年4月25日屏科大人字第1071600220號退休事實表，向教育部申請自107年8月1日退休，並擇領一次退休金，經被上訴人教育部以：上訴人

既因貪污犯行經法院判處罪刑確定，參酌退撫條例第25條第1項第4款關於學校或主管機關依法辦理停聘、解聘或不續聘期間，對於教職員申請退休或資遣者，應不予受理之規定，以及教育部89年5月31日函關於教師有構成84年8月9日公布之教師法第14條第1項各款（第7款除外）事由之可能時，應即召開教評會審議，如作成解聘、停聘或不續聘之決議後，並應依程序報請主管教育行政機關核准，其間如該教師辦理應即退休或提出申請退休尚未核定生效者，應依其解聘、停聘或不續聘之結果，審慎處理等意旨，請被上訴人屏科大「就張師（即上訴人）涉有行為時教師法第14條第1項各款規定情事，儘速依教師法等規定審議究明後報部審查，再據以處理張師之退休申請事宜。」並檢還被上訴人屏科大所送上訴人退休事實表及相關附件等情。經核教育部107年5月16日函，為否准上訴人申請退休之意思表示，已就上訴人前揭依法申請之退休案予以駁回，而對外直接發生法律效果，核屬行政處分，且經另案（臺北高等行政法院109年度訴字第45號裁定）及本院另案（110年度抗字第28號裁定）所認同。

2. 教育部「原處分」並非否准上訴人退休申請之處分：上訴人之退休申請案，教育部107年5月16日函已為否准之處分，上訴人不服，應循此處分救濟，而教育部「原處分」僅係就「法定生效要件尚未成就之不續聘處分」予以核准，與上訴人之退休申請案並無關聯，故上訴人主張教育部「原處分」有否准其退休申請之意思，其可以教育部為被告提起本件訴訟，並請求教育部撤銷「原處分」作成准予退休之處分云云，核屬誤解，亦非適法，應予駁回。

3. 上訴人追加課予義務訴訟，並非適法：如上所述，上訴人退休准否之處分為教育部107年5月16日函，而非教育部「原處分」，故教育部「原處分」與應作成准予退休處分之課予義務訴訟部分，並無裁判上一致性之關聯，上訴人此部分追加，並非適法。此外，教育部亦不同意上訴人此部分之追加，且上訴人已於另案聲明教育部應依其申請作成准予退休

之行政處分，並附屬聲明撤銷原處分（107年5月16日函）及其訴願決定部分，然因訴願逾期而未經合法訴願，其起訴不備要件而不合法，亦經臺北高等行政法院109年度訴字第45號、本院110年度抗字第28號裁定認定在案，應予說明。

㈡有關不續聘爭議，教育部部分：依上訴人不續聘案之辦理歷程可知，上訴人不服教育部及屏科大「原處分」，皆屬對不續聘之爭議，依本院98年7月份第1次庭長法官聯席會議決議意旨，教育部「原處分」僅係就「法定生效要件尚未成就之不續聘處分」予以核准，嗣屏科大不續聘之「原處分」因經主管教育行政機關核准而發生完全效力者，上訴人應以屏科大為適格之被告，即為已足。雖上訴人前以教育部「原處分」提起訴願，行政院未為訴願不受理之決定，而為訴願無理由之決定，導致上訴人不服同一不續聘處分，卻分別有兩行政機關之訴願決定，此非正確。是以，教育部非本件不續聘案之適格當事人，上訴人以教育部為被告提起本件訴訟部分，即屬無理由，應予判決駁回。

㈢屏科大「原處分」（即不續聘處分）適法：上訴人前於屏科大任教期間，遭高雄地院刑事判決以其犯貪污治罪條例第5條第1項第3款之對於職務上之行為收受賄賂罪，處有期徒刑8月，褫奪公權1年，緩刑4年，並應向公庫支付10萬元及接受法治教育3場次，上訴人不服提起刑事上訴後，復於106年5月19日撤回上訴而告確定。屏科大於107年10月4日召開校教評會議審議本案，經審查上訴人書面意見後，考量上訴人坦承犯行，犯罪情節尚屬輕微，收受賄賂之金額非鉅大且事後態度良好，對上訴人作成不續聘決議，屏科大遂以107年10月19日函將校教評會不續聘結果陳報教育部核准，經教育部以被上訴人屏科大所報上訴人不續聘案，符合行為時教師法第14條第1項第2款規定，而予以核准，於法自屬有據。又本件上訴人不續聘案，歷經環工系107年3月6日系教評會、工學院107年4月19日院教評會、屏科大107年5月17日及107年10月4日校教評會決議通過，且歷次教評會決議均經三分

之二以上委員出席及出席委員三分之二以上同意，審議結果除依規定自教評會決議作成之日起10日內報請教育部核准外，屏科大並同時以書面附理由通知上訴人在案，本件不續聘處分之作成程序並無任何違法。此外，屏科大於不續聘案尚未經教育部核准前，依行為時教師法第14條之1第2項規定，製發上訴人暫時繼續聘任之聘書，聘期自107年8月1日起至教育部核准解聘日止（教育部於108年4月23日核准），係遵循法律以保障受解聘教師於主管教育行政機關核准其解聘案前之權益，並不影響屏科大就解聘案核准與否之時程，併予敘明。綜上，被上訴人屏科大所為「原處分」並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合，乃判決駁回上訴人在第一審之訴。

五、本院按：

㈠行為時教師法第14條第1項第2款規定：「教師聘任後除有下列各款之一者外，不得解聘、停聘或不續聘：……二、曾服公務，因貪污瀆職經有罪判決確定或通緝有案尚未結案。……。」第3項規定：「有第1項第1款至第12款或前項後段情事之一者，不得聘任為教師；已聘任者，除依下列規定辦理外，應報主管教育行政機關核准後，予以解聘、停聘或不續聘……。」第14條之1第1項規定：「學校教師評審委員會依第14條規定作成教師解聘、停聘或不續聘之決議後，學校應自決議作成之日起10日內報請主管教育行政機關核准，並同時以書面附理由通知當事人。」第2項規定：「教師解聘、停聘或不續聘案於主管教育行政機關核准前，其聘約期限屆滿者，學校應予暫時繼續聘任。」行為時教師法施行細則第16條第3款規定：「本法第14條所稱解聘、停聘或不續聘，其定義如下：……三、不續聘：指教師經服務學校依規定程序，於聘約期限屆滿時不予續聘。」貪污治罪條例第5條第1項第3款規定：「有下列行為之一者，處7年以上有期徒刑，得併科新臺幣6千萬元以下罰金：……三、對於職務上之行為，要求、期約或收受賄賂或其他不正利益者。」退

撫條例第25條第1項第4款規定：「教職員有下列情形之一而申請退休或資遣者，學校及主管機關應不予受理：……四、學校或主管機關依法辦理其停聘、解聘或不續聘期間。」準此，倘教師於服公務，因貪污瀆職經有罪判決確定者，不得聘任為教師，已聘任者，教評會應作成教師解聘、停聘或不續聘之決議，報主管教育行政機關核准後，予以解聘、停聘或不續聘。學校或主管機關於依法辦理教師不續聘期間，對於教師所申請退休，應不予受理。

㈡經查，上訴人前於被上訴人屏科大任教期間，擔任嘉義縣政府系爭採購案之評選委員，竟於評選前基於對職務上行為收受賄賂之犯意，收受技佳公司廖○○交付之1萬元賄款，並於系爭採購案評選時將技佳公司評為第1名，使技佳公司以876萬元標得系爭採購案之事實，業經高雄地院刑事判決以上訴人犯貪污治罪條例第5條第1項第3款之對於職務上之行為，收受賄賂罪，處有期徒刑8月，褫奪公權1年，緩刑4年，並應向公庫支付10萬元及接受法治教育3場次，緩刑期間付保護管束；上訴人不服上訴後，復於106年5月19日撤回上訴而告確定等情，乃原審依調查證據結果依法認定之事實，核與卷附證據資料相符。又上訴人上開違法行為，有損師道，對學校校務、聲譽均有不當影響，被上訴人屏科大考量上訴人坦承犯行，犯罪情節尚屬輕微，收受賄賂之金額非鉅大且事後態度良好，經系教評會、院教評會及校教評會決議對上訴人作成不續聘決議，被上訴人屏科大以107年10月19日函將校教評會不續聘結果陳報被上訴人教育部核准，經被上訴人教育部以被上訴人屏科大所報上訴人不續聘案，符合行為時教師法第14條第1項第2款規定，而予以核准，被上訴人屏科大乃以108年5月7日函不續聘上訴人，原判決認定被上訴人屏科大對上訴人所為不續聘措施，並無違誤，核屬有據，於法並無不合。又被上訴人教育部107年5月16日函始為否准上訴人退休之行政處分，被上訴人教育部108年4月23日函僅係核准被上訴人屏科大與上訴人之聘任契約終止之行

政監督措施，僅為終止聘任契約之生效要件，並非否准上訴人退休申請案之處分，且上訴人於另案亦曾聲明對被上訴人教育部應依其申請作成准予退休之行政處分，並附屬聲明撤銷否准退休處分(即107年5月16日函)及其訴願決定部分，然因訴願逾期而未經合法訴願，其起訴不備要件而不合法，經臺北高等行政法院109年度訴字第45號駁回其起訴、本院110年度抗字第28號裁定駁回其抗告而確定等情，業據原判決敘明，足見上訴人對被上訴人屏科大108年5月7日函（即通知上訴人不予續聘）及被上訴人教育部108年4月23日函（即核准屏科大對上訴人所為不予續聘之決議）提起本案行政訴訟，皆屬對不續聘之爭議，與上訴人之退休申請案，並無關聯。原判決並已詳述駁回上訴人追加聲明（即被上訴人教育部應依上訴人107年3月15日之申請作成准許退休之行政處分部分）之理由，核無違誤。上訴意旨主張：教育部108年4月23日函與107年5月16日函之內容並無實體上之差異，均為教育部向屏科大針對上訴人續聘與否為行政指導之意思表示，原判決肯認教育部107年5月16日函為具備退休拒絕之意思表示之行政處分，但未針對行政處分程序要件是否合法為審酌，有判決理由不備之違法，原判決認定教育部108年4月23日函與否准退休無關，其認定則有判決理由矛盾之違法，被上訴人教育部侵害其程序與實體權利，剝奪其退休金與救濟權利云云，無非係其一己之主觀見解，就業經原判決論述不採之事由再予爭執，自無可採。

㈢復按大學得與符合聘用資格之特定教師訂立聘任契約，以形成雙方間之權利義務關係，並於聘約期限屆至時決定是否繼續聘任。惟國家為保障大學教師之工作權益與生活，以提升教師專業地位，對大學與其所屬教師之權利義務，以及教師之解聘、不續聘、停聘等之要件與程序等事項，於教育人員任用條例及教師法均有明文規範，並藉須經主管機關核准，予以監督（教育人員任用條例第31條、行為時教師法第14條、108年6月5日修正公布教師法第14條至第16條、第18條

及第22條規定參照）。就大學於聘約期限屆至時是否續聘教師而言，大學法第19條規定：「大學除依教師法規定外，……得基於學術研究發展需要，另定教師……不續聘之規定，……並納入聘約。」又依行為時教師法第14條第1項第14款及第2項規定（現行教師法為第16條），大學就是否不續聘教師，須經教評會審議，以認定教師是否有不續聘原因，並報主管教育行政機關核准，予以不續聘；而此等規範內容，涉及各大學與教師於聘約期限屆至時，是否不再繼續成立新的聘約關係，且應為各大學與所聘教師間聘任契約之內容。是各大學依據具此等規範內容之聘約約定，不續聘教師，其法效僅係使教師在原受聘學校不予聘任，性質核係單純基於聘任契約所為之意思表示，雖對教師之工作權益有重大影響，惟尚與大學為教師資格之審定，係受委託行使公權力，而為行政處分之性質（司法院釋字第462號解釋參照）有別（憲法法庭111年憲判字第11號判決意旨參照）。準此，公立大學對所屬教師之不續聘措施，其性質係公立大學單純立於聘約當事人地位所為之契約上意思表示，而非行政處分，業經憲法法庭闡釋甚明，核係變更本院98年7月份第1次庭長法官聯席會議意旨，關於公立學校教師因具有教師法第14條第1項各款事由之一，經該校教評會依法定組織及法定程序決議通過予以不續聘，係屬行政處分之見解，而改採單純基於聘任契約所為意思表示之見解。

㈣依憲法訴訟法第38條第1項規定：「判決，有拘束各機關及人民之效力；各機關並有實現判決內容之義務。」係在闡明憲法法庭裁判具拘束力，依司法院釋字第185號解釋意旨，並參酌德國聯邦憲法法院法第31條裁判拘束力之規定，憲法訴訟法第38條第1項乃明定憲法法庭判決之效力，非僅及於聲請案件之當事人，而有對世效力，有拘束各機關及人民之效力，法院即應依憲法法庭判決之意旨為裁判。經查，公立學校教師之聘用屬於行政契約關係，公立大學對所屬教師之不續聘措施，其性質係公立大學單純立於聘約當事人地位所

為之契約上意思表示，而非行政處分，業經憲法法庭111年憲判字第11號判決意旨闡釋在案。準此，教師對不續聘之合法性及其效力有爭執，認為不得不續聘，自得提起確認聘任法律關係存在之訴。又聘任關係係存在於學校與教師間，教育主管機關並非契約當事人，且教師之不續聘等事項由學校發動，教育主管機關依行為時教師法第14條之1第1項規定就不續聘決議部分所為事後之核准，係為慎重保障教師權益之覆核，僅為核准契約效力終止之行政監督措施，為終止聘任契約生效要件，該事後核准不會產生任何規制效力，也不直接影響教師之法律地位，並非獨立對外發生法律效果之行政處分，自不得對該核准另提起撤銷訴訟。從而上訴人對被上訴人屏科大108年5月7日函所為不續聘通知不服，自僅得以被上訴人屏科大為被告提起確認兩造聘任法律關係存在之訴，上訴人對被上訴人教育部提起本件訴訟，自屬當事人不適格，原判決駁回上訴人對被上訴人教育部起訴部分，理由雖有不同，惟結論並無不合。又被上訴人教育部108年4月23日函（即核准屏科大對上訴人所為不予續聘之決議）及被上訴人屏科大108年5月7日函（即通知上訴人不予續聘），均非行政處分，上訴人追加備位聲明主張前開兩函文係行政處分為違法，亦為不合法，原判決予以駁回，理由雖有不同，惟結論並無二致。原審就上訴人對被上訴人屏科大起訴部分，未及依憲法法庭111年憲判字第11號判決意旨闡明上訴人變更訴之聲明而為裁判，固有所未合。惟被上訴人屏科大對上訴人所為不續聘措施，並無違誤，核屬有據，已如前述，上訴人縱變更訴之聲明，並不會因此而得確認兩造聘任法律關係存在，上訴人亦無法獲得勝訴之判決，從而原審未及闡明上訴人變更訴之聲明，並不影響判決結果，其維持被上訴人屏科大108年5月7日函所為不續聘措施，駁回上訴人此部分起訴之結論，並無不合，仍應予以維持。

㈤綜上所述，原判決並無上訴人所指有違背法令之情形，上訴意旨指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁

回。

六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　2　　月　　23　　日

最高行政法院第一庭

審判長法官　吳　東　都

法官　許　瑞　助

法官　侯　志　融

法官　鍾　啟　煒

法官　王　俊　雄

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　112　　年　　2　　月　　23　　日

書記官　張　玉　純